

OPSADA SARAJEVA I PRAVNA ODGOVORNOST VIJEĆA SIGURNOSTI PREMA POVELJI UN¹

UDK: 341.323(497.6 Sarajevo):341.123.043
Izvorni naučni rad

Dr. sc. Vladimir-Đuro Degan, prof. emeritus
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

SAŽETAK

Članak 24. Povelje UN predviđa „prvenstvenu odgovornost“ Vijeća sigurnosti za održavanje međunarodnoga mira i sigurnosti. Ispituje se ostvarivanje te odgovornosti“ kroz rezolucije toga organa UN temeljem glave VII. Povelje u akcijama poduzetima u Hrvatskoj i u Bosni i Hercegovini, a napose pri opsadi Sarajeva između 1992. i 1996. godine. Oružane akcije Vijeća sigurnosti poduzete temeljem glave VII. Povelje razlikuju se od promatračkih i mirovnih misija koje ono upućuje u krizna područja. Pravna odgovornost Vijeća sigurnosti za neuspjehe u tim misijama prvenstveno proizlazi iz propuštanja da se poduzmu djelotvorne mjere u slučajevima agresije. Taj aspekt odgovornosti prema međunarodnom pravu može se razmatrati i u odnosu na države članice Vijeća sigurnosti koje u njemu donose takve odluke, a napose na njezinih pet stalnih članica. Raspravlja se i o odgovornosti pojedinaca iz tih država ili vojnih zapovjednika mirovnih misija prema međunarodnom kaznenom pravu, napose u njihovom propuštanju da se spriječi zločin genocida. Rimski statut stalnoga Međunarodnoga kaznenog suda iz 1998. namjerno ne predviđa za zločin nečinjenja (propuštanja) u takvi situacijama nikakve propise.

Glavne riječi: Vijeće sigurnosti UN; Embargo na uvoz oružja; Oružane akcije temeljem glave VII. Povelje, promatračke i mirovne misije; UNPROFOR; Odgovornost država članica Vijeća sigurnosti; Kaznena odgovornost pojedinaca za propuštanje; Genocid.

1 Ovaj tekst predstavljen je na znanstvenoj konferenciji na temu: „Politički i vojni značaj obrane Sarajeva 1992-1995“, održanoj 28. februara i 1. marta 2012. u Sarajevu u organizaciji Univerziteta u Sarajevu i Vlade kantona Sarajevo. Ovdje se ponešto nadopunjen objavljuje po prvi put.



I.

Opsada Sarajeva, koja je trajala dulje od njemačke opsade Lenjingrada u Drugom svjetskom ratu,² otkrila je nesavršenost sustava kolektivne sigurnosti Ujedinjenih nacija (UN). Upravo u razdoblju oružanoga sukoba na području bivše SFRJ ispoljili su se također nedostaci toga sustava u Ruandi i Somaliji. Nasuprot tomu, taj sustav bio je efikasan u suzbijanju agresije Iraka na Kuvajt u 1990. i 1991. godini.³

Temeljem članka 24. Povelje države članice UN povjerile su Vijeću sigurnosti prvenstvenu odgovornost za održavanje međunarodnog mira i sigurnosti. Odluke koje ono donosi „u skladu s ovom Poveljom“ pravno su obvezujuće za sve države članice (članak 25).

Opća skupština, jedini demokratski organ te svjetske organizacije, ima u tome supsidijarnu funkciju onoj Vijeća sigurnosti. Ono u načelu donosi pravno neobvezujuće preporuke.

U situacijama opasnim za međunarodni mir i sigurnost Vijeće sigurnosti može svojim rezolucijama davati *preporuke* državama u pitanju ili svim članicama UN, ili za njih donositi pravno obvezujuće *odluke*. Radi li se u nekoj rezoluciji o preporuci ili odluci može se zaključiti iz analize teksta navoda u pitanju.

Mjere koje ne uključuju upotrebu oružane sile prvenstveno su one ekonomske naravi. Slabost ekonomskih i drugih nenasilnih mjera je što se njihove posljedice pokazuju učinkovitima tek na dulji rok, i to obično kada je prestao razlog njihova donošenja. Ali one odmah pogađaju civilno stanovništvo u državi u pitanju (uključivši manjine koje mogu biti žrtve njezina opresivnoga režima), a ne i vlastodršce koji su odlučni da produlje sa svojom agresivnom politikom. Te mjere pogotovo nisu sredstvo za brzo okončanje produljenih međunarodnih zločina za koje su ti vlastodršci odgovorni.

2 Njemačka opsada Lenjingrada trajala je između augusta 1941. i januara 1944. godine. Kroz to vrijeme od gladi i hladnoće umrlo je oko 600.000 civila, a milion ih je nestalo. Opsada Sarajeva trajala je od 5. aprila 1992. do 29. februara 1996. godine.

3 Vidi o sustavu kolektivne sigurnosti UN više pojedinosti u: Degan, V. Đ. (2011.), *Međunarodno pravo* (treće izdanje), Školska knjiga, Zagreb, 757-775 i tamo navedenu bibliografiju.

U takve mjere ubraja se ustanovljenje obvezujućim rezolucijama Vijeća sigurnosti Međunarodnoga kaznenog tribunala za bivšu Jugoslaviju u 1993, i takvoga Tribunala za Ruandu u 1994. godini.

Ako Vijeće sigurnosti smatra da mjere koje ne uključuju upotrebu oružane sile ne bi odgovarale, ili ako se već pokazalo da ne odgovaraju, “ono može poduzeti pomoću zračnih, pomorskih ili kopnenih snaga takvu akciju koju smatra potrebnom za održavanje ili uspostavljanje međunarodnoga mira i sigurnosti”. Dalje se predviđa da: “Ta akcija može obuhvatiti demonstracije, blokadu i druge operacije zračnih, pomorskih ili kopnenih snaga članova Ujedinjenih nacija” (članak 42).

Uz oružane akcije koje Vijeće sigurnosti može izravno poduzeti, ono prema glavi VIII. Povelje može pozvati neki regionalni sporazum ili ustanovu (poput Europske Unije ili NATO-a) da poduzme takvu prisilnu akciju, ili ju čak može i naknadno odobriti.

Do sada su takve *kolektivne oružane akcije* radi suzbijanja agresije bile poduzete samo protiv Sjeverne Koreje u 1950, te protiv Iraka u 1990. i 1991. godini.

Ovdje ćemo opisati s više pojedinosti akcije Vijeća sigurnosti protiv Iraka zbog njegove agresije na Kuvajt. Ta oružana intervencija bila je do danas jedina koja je odobrena i vođena na temelju cjeline propisâ iz glave VII. Povelje, iako ne točno onako kako svaka njezina odredba predviđa.

Istoga dana po napadu Iraka na Kuvajt 2. augusta 1990, Vijeće je sigurnosti jednoglasno usvojilo rezoluciju 660, kojom je osudilo tu invaziju i zatražilo je trenutno i bezuvjetno iračko povlačenje. Rezolucijom 662 od 9. augusta proglasilo je iračku aneksiju Kuvajta ništavom i nepostojećom. Države i međunarodne organizacije bile su pozvane da se uzdrže od bilo kakve akcije ili postupka koji bi se mogli protumačiti posrednim priznanjem te aneksije. Djelujući prema glavi VII. Povelje, Vijeće je sigurnosti u rezoluciji 664 zatražilo od Iraka da odmah dopusti napuštanje njegova područja državljanima trećih zemalja. U rezoluciji 667 osudilo je iračke agresivne akte protiv stranih diplomatskih prostorija i osoblja u Kuvajtu, uključivši otmice stranih državljana iz njih i zatražilo je zaštitu tih diplomatskih prostorija i osoblja.



Ali svjesno da je odnos Iraka prema svim tim rezolucijama i mjerama bio nezadovoljavajući, Vijeće je sigurnosti 29. novembra 1990. usvojilo rezoluciju 678 kojom mu je dalo posljednju priliku da se povuče iz Kuvajta i izvrši sve te rezolucije. Tom je rezolucijom ono ovlastilo države koje surađuju s vladom Kuvajta (u izgnanstvu) da “upotrijebe sve mjere neophodne za izvršenje rezolucije 660 i svih kasnijih relevantnih rezolucija i da uspostave međunarodni mir i sigurnosti u tome području”. To je bila formula za ovlaštenje vojne intervencije.

Postavljeni je rok 15. januara 1991. istekao. Koalicija država pod vodstvom Sjedinjenih Američkih Država poduzela je sljedećega dana oružanu akciju s kopnenim, zračnim i pomorskim snagama kojom je Iraku nanijela vojnički poraz, izbacila je sve iračke snage iz Kuvajta i privremeno zaposjela dio graničnog iračkoga područja. Ta je akcija izvedena pod nadzorom Vijeća sigurnosti, ali ne i pod njegovim zapovjedništvom. Od 16. januara 1991. njegov Odbor vojnoga štaba, inače previđen člankom 47. Povelje, nije više imao stvarne odgovornosti. Na tome se primjeru pokazalo da kada pet stalnih članica Vijeća sigurnosti surađuje, i oružana akcija temeljem glave VII. Povelje potaje mogućom. To čak u nedostatku sklopljenih sporazuma svih članica UN o stavljanju Vijeću sigurnosti na raspolaganje posebnih kontingenata njihovih oružanih snaga što ih predviđa njezin članak 43. Dakle, moguće je poduzeti intervenciju temeljem članka 42. neovisno od članka 43.⁴

Nakon svoga vojničkoga poraza, Irak je trebao ispuniti sve teške uvjete koji su mu nametnuti rezolucijom Vijeća sigurnosti 687 od 3. aprila 1991, da bi došlo do konačnog prekida neprijateljstava. Podrazumijeva se da je ta rezolucija bila također usvojena temeljem glave VII, ali bilo je neobično da je ona tražila i pristanak Iraka na prisilne mjere koje je propisalo Vijeće sigurnosti. Radi se dakle o nekoj vrsti “mirovnoga ugovora” koji je, poput gotovo svih drugih ugovora te vrste, nametnut pobijeđenoj strani u oružanom sukobu.

Rezolucija 687 predviđjela je: konačno ustanovljenje i obilježavanje na terenu granice s Kuvajtom; prihvaćanje promatrača UN; uništenje cjelokupnog kemijskog i biološkoga oružja i dalekometnih raketa; be-

4 U doba predsjednika Jeljcina Ruska Federacija bila je kooperativna. Danas se u slučaju zločina protiv civila u Siriji pokazuje da Rusija i Kina ometaju usvajanje takvih kolektivnih akcija.

zuvjetno odricanje od nuklearnoga oružja pod međunarodnom kontrolom; te plaćanje reparacija putem kompenzacijskoga fonda kojega vodi jedna Međunarodna komisija. Predviđeno je da se taj fond snabdijeva postotkom zarade iz prodane iračke nafte. Ali, iako je Irak prihvatio sve te teške uvjete, on ih je gdje god je mogao opstruirao, sprječavajući rad i povremeno prekidajući suradnju s međunarodnim promatračima.

II.

U razvoju prakse Opće skupštine i Vijeća sigurnosti u pedesetim godinama prošloga stoljeća nastale su promatračke i mirovne misije koje Povelja ne predviđa. *Promatračke misije* su relativno malobrojne i imaju za zadaću promatranje i obavještavanje ali ne da se upliću u sukob. Njihovi su članovi snabdjeveni samo osobnim naoružanjem nedovoljnim za bilo kakvu oružanu intervenciju.

Naprotiv, *mirovne misije* sastoje se od oružanih snaga koje se postavljaju između sukobljenih strana na način da bi ponovno izbijanje neprijateljstava bilo moguće jedino ako se same te snage napadnu i time agresor sam sebe otkrije. Ali to razlikovanje nije kruto. Neka prvotno promatračka misija može vojno ojačana potom dobiti ovlasti mirovne misije, poput UNPROFOR-a na prostoru bivše Jugoslavije.

Mirovnim misijama mogu se postavljati i različiti drugi zadaci kojima je cilj smirivanje napetosti na terenu: da vrše privremene upravne funkcije na nekomu području (npr. u Kambodži, ili u hrvatskom Podunavlju); da nadgledaju izvršenje sporazuma o poštivanju ljudskih prava i povratku izbjeglica; da nadziru provođenje izbora; da obučavaju lokalne policijske postrojbe; da provjeravaju provođenje sporazuma o miru; da nadziru izvršenje sporazuma o povlačenju trupa i o demilitariziranim (razvojačenim) područjima; da pomažu u akciji deminiranja terena; itd.

Stoga se sve te mirovne misije veoma razlikuju od snaga UN koje se na neko područje šalju temeljem glave VII. Povelje UN, ali s mandatom da suzbiju agresiju. Sve one ovise o pristanku države na području koje su stacionirane, ili svih strana u nekom unutarnjem sukobu. One ni u kojemu slučaju ne mogu spriječiti agresiju, ali ni međunarodne zločine širokih razmjera uključujući tu čak i genocid.⁵

5 Države članice UN daju svoje postrojbe za te misije sasvim dragovoljno i u



Uspjeh promatračkih i mirovnih misija ovisi o njihovu mandatu i o uvjetima koji vladaju na području na koje se upućuju. Ako neprijateljstva još traju a zaraćene snage nisu razdvojene, mirovne snage ne mogu nametnuti mir. One ne mogu spriječiti niti zločine protiv civilnoga stanovništva, jer silu mogu upotrijebiti samo u samoobrani, a prema svim stranama moraju biti nepristrane i trebaju uživati povjerenje svih. Stoga će oružane snage koje se šalju u mirovnu misiju pretrpjeti neuspjeh tamo gdje treba silom nametnuti mir i spriječiti zločine, i gdje je potrebna oružana intervencija temeljem glave VII. Povelje.

Vijeće sigurnosti je politički organ čiji se članovi pri odlučivanju prvenstveno vode interesima država zastupljenih u njemu. To se ponajprije odnosi na pet stalnih članova toga organa (Sjedinjene Države, Ruska Federacija, Kina, Britanija i Francuska) i drugih država koje uživaju posebnu zaštitu neke od njih.

I unatoč svim promjenama nastalima u međunarodnim odnosima nakon Drugoga svjetskog rata, pet stalnih članica Vijeća sigurnosti očuvalo je svoj presudni utjecaj na međunarodna zbivanja i na akcije UN. Pri tome one smatraju da ne snose nikakvu stvarnu odgovornost glede sprječavanja oružane agresije i međunarodnih zločina u širokim razmjerima, uključujući tu čak i genocid. Svaku inicijativu protiv bilo koje stalne članice, ili druge države pod njezinom zaštitom, ta zemlja može spriječiti svojim vetom u Vijeću sigurnosti. Ali ukoliko Vijeće poduzme neku akciju u odsutnosti veta, niti jedna od stalnih članica ne može ju svojim vetom potom obustaviti.

Sve se to, između ostaloga, odrazilo na sukobe najprije u Hrvatskoj, a potom u još pogubnijoj mjeri u Bosni i Hercegovini. U doba neskrivenoga napada bivše JNA u Hrvatskoj (na Vukovar, u drugim dijelovima Podunavlja, i u Zapadnoj Slavoniji), Vijeće je sigurnosti rezolucijom 713 od 25. septembra 1991. temeljem glave VII. Povelje nametnulo opći i potpuni embargo na izvoz oružja u Jugoslaviju, što je značilo u sve njezine dijelove. Embargo je bio dokinut tek koncem 1995. Ta neselektivna mjera ubrzo se pokazala kontraproduktivnom.

načelu na vlastiti trošak. Ona koja to odbije time ne krši nikakvu svoju obvezu iz Povelje.

Ona je pogodovala srpskoj strani u sukobu koja je protupravno prisvojila najveći dio oružja bivše JNA, a pogađala je njezine žrtve koje često nisu imale nikakvih sredstava za obranu. Zato je taj embargo ustvari produljio sukob u Hrvatskoj, a naročito u Bosni i Hercegovini.

A nakon što su 22. maja 1992. Bosna i Hercegovina, Hrvatska i Slovenija postale punopravne članice Organizacije ujedinjenih nacija, produljenje embarga bilo je suprotno Povelji UN. Njezin članak 2, stavak 4. zabranjuje prijetnju silom ili upotrebu sile koje su uperene protiv teritorijalne cjelovitosti ili političke neovisnosti bilo koje države, te time i svih država članica te Organizacije. Vijeće sigurnosti trebalo je makar od tada prepoznati agresora u tome sukobu koji je time prestao biti unutarnji. Ono je namjesto nedjelotvornih ekonomskih sankcija trebalo poduzeti djelotvorne oružane mjere po uzoru na one protiv Iraka.

III.

Da bi sve te teškoće i promašaji bili jasniji, opisat ćemo akcije Vijeća sigurnosti na području bivše Jugoslavije između 1991. i 1995. godine, a napose na području Sarajeva.⁶

Kako smo prije naveli, u doba neskrivenoga napada bivše JNA u Hrvatskoj, Vijeće sigurnosti rezolucijom 713 od 25. septembra 1991. bilo nametnulo opći i potpuni embargo na izvoz oružja u Jugoslaviju, što je značilo u sve njezine dijelove.

U izvršenju sarajevskoga Sporazuma o prekidu vatre u Hrvatskoj od 2. januara 1992, Vijeće sigurnosti je rezolucijom 743 od 21. februara ustanovilo "Zaštitne snage UN" (*UNPROFOR - United Nations Protection Force*). Prema usvojenom izvješću glavnoga tajnika ta mirovna operacija trebala je biti privremenoga karaktera, da bi se stvorili uvjeti mira i sigurnosti i postiglo cjelovito rješenje jugoslavenske krize. Te su snage zaposjele četiri zone u Hrvatskoj pod srpskom kontrolom (*UNPA-s*), u kojima je prije toga bilo široko obavljeno etničko čišćenje hrvatskoga i ostalog nesrpskog pučanstva (Istočna Slavonija, Zapadna

6 Vidi o tome također: Shaw, M. (1997.), *International Law*, Fourth Edition, Cambridge University Press, 869-872.



Slavonija, te Krajina podijeljena na sjevernu i južnu zonu). Oružje srpske milicije trebalo je biti uskladišteno i pod kontrolom UNPROFOR-a, a JNA i hrvatski Zbor narodne garde trebalo je da napuste to područje. S obzirom da je taj sporazum bio postignut pristankom svih strana, ta rezolucija nije bila usvojena na temelju glave VII. Povelje.

U sljedećim mjesecima mandat UNPROFOR-a bio je prostorno proširivan. Rezolucijom 762 od 30. juna 1992. UNPROFOR je dobio zadaću nadgledati područja još uvijek pod kontrolom JNA u južnoj Hrvatskoj, a rezolucijom 779 od 6. oktobra dobio je novu zadaću: da nadgleda povlačenje JNA kod Dubrovnika, kao i demilitarizaciju Prevlake.

*

Stanje se u Bosni i Hercegovini davno prije toga pogoršavalo, a naročito po proglašenju rezultata referenduma o neovisnosti te zemlje 6. marta 1992. Tada je bilo došlo do otvorene agresije JNA na tu zemlju.

U rezoluciji 757 od 30. maja, ponovo je zatraženo da elementi hrvatske vojske koji su navodno još uvijek bili prisutni u Bosni i Hercegovini poštuju odluku iz rezolucije 752 od 15. maja. Trebali su se ili povući ili podvrgnuti središnjoj vlasti u Sarajevu. Ali široke ekonomske i druge sankcije bile su nametnute samo SRJ (Srbiji i Crnoj Gori).

Temeljem sljedeće rezolucije 758 od 8. juna, ojačane snage UNPROFOR-a postavile su vojne promatrače u Sarajevu. Djelujući na temelju glave VII. Povelje, u rezoluciji 770 od 13. augustak, Vijeće je sigurnosti pozvalo države da poduzmu same, ili putem regionalnih ustanova ili sporazuma, u koordinaciji s UN "sve neophodne mjere" za isporuke pomoći putem humanitarnih organizacija UN, te za drugu humanitarnu pomoć Sarajevu i ostalim dijelovima Bosne i Hercegovine gdje je to potrebno. Navod "sve neophodne mjere" prema rječniku UN ovlašćivao je upotrebu sile.

Rezolucijom 776 od 14. septembra 1992, mandat UNPROFOR-a u Bosni i Hercegovini je bio proširen i ojačan, i to radi osiguranja konvoja humanitarne pomoći i oslobađanja zatočenih osoba kada to zatraži Međunarodni komitet Crvenog križa.⁷ Ali je u izvješću glavnoga taj-

7 Tzv. „humanitarni koridori“ bili su invencija francuske diplomacije. U ukazivanju humanitarne pomoći u različitim okolnostima, uz Međunarodni odbor Crvenoga križa sve veću ulogu imaju ostale nevladine organizacije (NGO), po-

nika koje je prihvatilo Vijeće sigurnosti, navedeno da će UNPROFOR slijediti normalna pravila o mirovnim operacijama i da će upotrebljavati silu jedino u samoobrani, te još ako ga se sprječava u njegovoj misiji. Uz to se ta nova rezolucija nije pozvala na glavu VII. Povelje, niti je spomenula "sve neophodne mjere". Time je taj mandat postao nedovoljan za izvršenje postavljenih zadataka, ali i nedovoljno jasno definiran.

U daljemu razvoju uloge UNPROFOR-a, rezolucijom 781 od 9. oktobra te godine ustanovljena je "zona zabrane leta" iznad Bosne i Hercegovine. U rezoluciji 786 od 10. novembra precizirano je da se zabrana odnosi na zrakoplove s nepokretnim i pokretnim krilima. Obje te rezolucije usvojene su temeljem glave VII. Povelje. Na molbu glavnoga tajnika UN nadzor nad tom zonom preuzeli su zrakoplovi NATO-a. Bio je uveden sustav "dvostrukoga ključa", po kojemu su upotrebu NATO-a u bombardiranju pojedinačnih ciljeva trebali zajednički odobriti zapovjednici UN i NATO-a, a bombardiranje je trebalo biti "u razmjeri s kršenjem obveza".

Prije toga, rezolucijama 819 od 16. aprila i 824 od 6. maja 1993. ustanovljeno je nekoliko "zaštićenih područja" („safe areas“) u Bosni i Hercegovini s pretežito bošnjačkim življem ali potpuno opkoljenih srpskim snagama, i to u Srebrenici, Sarajevu, Tuzli, Žepi, Goraždu i Bihaću. U toj je rezoluciji glava VII. Povelje bila navedena jedino u kon-

put Liječnika bez granica i vjerskih udruga. Njihova je uloga ponekad i veća od one koju obnašaju države. Francuska je inicirala usvajanje više rezolucija u Općoj skupštini, kako bi se te privatne akcije ozakonile. Pred velike sukobe na Balkanu i u Africi, još 8. decembra 1988. Opća je skupština usvojila rezoluciju 43/131 o "novom međunarodnom humanitarnom poretku". Ta se rezolucija odnosi jedino na humanitarnu pomoć u prirodnim katastrofama i nesrećama iste naravi, ali još ne i na onu u oružanim sukobima. U njoj se afirmira načelo slobodnoga pristupa žrtvama, ali ona ujedno insistira i na suverenosti pogođenih država i na njihovoj prvenstvenoj ulozi. Ta je rezolucija, dakle, bila kompromis između različitih težnji. Rezolucija 45/100 od 14. decembra 1990. nadopunjuje gornju. U njezinoj točki 6. predviđa se sklapanje sporazuma između pogođenih vlada, kao i vladinih i nevladinih organizacija o privremenom ustanovljenju "humanitarnih koridora" (*couloirs d'urgence humanitaires*) radi raspodjele medicinske pomoći i hrane. Ali provođenje tih zamisli u unutarnjim sukobima koji su uslijedili, dovelo je do sloma i fujaska tih akcija UN, napose u Bosni i Hercegovini i Somaliji.



tekstu sigurnosti osoblja UNPROFOR-a. Tako je i u osiguranju tih zona UNPROFOR imao pravo upotrijebiti silu samo u samoobrani. Na zahtjev glavnoga tajnika UN, NATO je ustanovio zone od po 3 kilometra („*total exclusion zones*“) oko tih zaštićenih područja, s time da je ta zona oko Goražda bila široka 20 kilometara. Oko Sarajeva bila je uspostavljena zona od 20 kilometara iz koje se trebalo evakuirati cjelokupno teško naoružanje („*heavy weapons exclusion zone*“). Ta su se područja smjela braniti i zračnim napadima, ali je svaku odluku o tome trebalo donijeti po dvostrukom ključu.

U preambulama brojnih rezolucija Vijeće je sigurnosti osuđivalo napose agresivne akte i zločine počinjene sa srpske strane, njezino odbijanje predloženoga teritorijalnog uređenja, i potvrđivale su se neovisnost, suverenost i teritorijalnu cjelovitost Bosne i Hercegovine, što ovoj nije mnogo pomagalo. U rezoluciji 595 od 19. novembra 1994. ono je potvrdilo „važnost očuvanja Sarajeva, prijestolnice Republike Bosne i Hercegovine, kao ujedinjenoga grada i multikulturnog, multietničkog i višereligijskog središta“, i zabilježilo je u tome kontekstu „pozitivan doprinos koji sporazum između stranaka o demilitarizaciji Sarajeva može postići u tu svrhu, u obnovi normalnoga života u Sarajevu, i u poštivanja sveopćega rješenja u skladu s mirovnim planom Kontakt skupine“.

Iako je UNPROFOR u tome sukobu nastojao ostati neutralan i zadržati povjerenje svih strana -- a na masakre civila počinjene artiljerijskim granatama u Sarajevu nije ni bio ovlašten reagirati oružanom silom -- u proljeće 1995. su se njegovi odnosi sa srpskom stranom bili pogoršali. Srpska je strana prekršila sporazum o evakuaciji teškoga oružja oko Sarajeva, i to je dovelo do simboličnih bombardiranja njezinih položaja iz zraka. Kao odgovor na tu simboličnu mjeru srpska je strana potom zarobila i potom je držala kao taoce nekoliko stotina pripadnika UNPROFOR-a, a neke je držala vezane oko svojih vojnih postrojenja koja su bila moguć cilj napada. Nakon oslobođenja tih talaca srpske su snage u srpnju 1995. osvojile sigurnosnu zonu u Srebrenici, pobile su preko osam tisuća muškaraca, a sve preostalo bošnjačko stanovništvo su izgnale. NATO snage su tek potom bile poduzele ozbiljne zračne napade i u nekoliko su dana uništile srpska sredstva komunikacija. Prije toga, u akcijama “Bljesak” i “Oluja” u Hrvatskoj

su oslobođene sve zone, osim one u Podunavlju. Hrvatska i bošnjačka strana su i u Bosni i Hercegovini osvojile široka područja, i time su Srbi bili izgubili vojnu nadmoć. Sporazum o primirju, prvi koji je srpska strana poštovala, bio je sklopljen 12. oktobra 1995.⁸

Kao rezultat Daytonškoga mirovnog sporazuma parafiranog 21. novembra 1995, a potpisanoga u Parizu 14. decembra te godine, u Bosni i Hercegovini je po ovlaštenju rezolucije Vijeća sigurnosti 1031 UNPROFOR bio zamijenjen multinacionalnim oružanim snagama pod nazivom IFOR, koji više nije mirovna misija UN. Ali su tamo kao mirovna misija ustanovljene policijske snage UN (*UN International Police Task Force*) sa zadaćom da obučavaju i pomažu lokalnoj policiji.

Glavni uzrok neuspjeha te mirovne operacije UN u Bosni i Hercegovini i u Hrvatskoj bio je što su se u situaciji agresije i okupacije područja po nadmoćno naoružanim srpskim snagama, i u uvjetima embarga na oružje, trebale uputiti oružane snage UN s mandatom iz glave VII. Povelje, kakav su imale u suzbijanju iračke agresije na Kuvajt.

UNPROFOR se iz privremene promatračke misije pretvorio u mirovnu misiju, ali nikada s dovoljnim mandatom. Praktično on nikada nije imao ovlast upotrijebiti oružanu silu izvan samoobrane. Silna flota NATO zemalja je na Jadranu blokirala crnogorsku obalu, ali je nafta pred njezinim nosom ulazila u SRJ kopnenim putem preko Albanije. A da je u jesen 1991. bio pred Dubrovnik upućen samo jedan nosač aviona, sama bi njegova prisutnost vjerojatno spriječila opkoljavanje toga grada, pad Vukovara i tragediju u Bosni i Hercegovini. Borbeni su avioni iz baza u Italiji stalno nadlijetali prostor Bosne i Hercegovine i okupirana područja Hrvatske, ali do augusta i septembra 1995. nisu bili ni od kakve pomoći. Možda ni odlučujući zračni udar na srpska postrojenja ne bi uslijedio, da nisu došla u opasnost preostala zaštićena područja i potpuni fijasko NATO-a. Do proširivanja mandata UNPROFOR-a stalno je bilo dolazilo kao posljedica traumatskih događaja, u

8 Prije toga, još u martu 1995. mirovne operacije UN na čitavom tome području bile su reorganizirane. UNPROFOR je do svoga ukinuća koncem te godine ostao samo u Bosni i Hercegovini. Na području Hrvatske ustanovljen je UNCRO (*UN Confidence Restoration Operation*) koji je djelovao u Podunavlju. U Makedoniji je ustanovljena mala vojna promatračka misija pod nazivom UNPREDEP (*UN Preventive Deployment Force*), koja tamo i danas djeluje.



kojima glavni tajnik UN i neki stalni članovi Vijeća sigurnosti nisu htjeli prepoznati stvarnoga agresora.

Dakle i nakon primanja Bosne i Hercegovine u članstvo UN Vijeće sigurnosti i dalje je uzimalo agresiju na tu svoju državu članicu kao unutarnji sukob u njoj, kojega je htjelo okončati političkim sredstvima. Europska Unija nije imala volje, ali ni raspolagala s efikasnom vojnom silom da suzbije tu agresiju, a Sjedinjene se Države u taj sukob na početku nisu htjele uplitati. Tako glede zločina protiv civila i zarobljenih boraca, UNPROFOR je na terenu i dalje u tome pogledu djelovao kao promatračka misija. U tome svojstvu on je često oštro protestirao kod strana koje su izvršile neki zločin, ali su te strane jedino priznavale oružanu silu.

IV.

Kada se raspravlja o pravnoj odgovornosti temeljem članka 24. Povelje UN, ta se odgovornost prvenstveno odnosi na sâmo Vijeće sigurnosti kao najvažniji politički organ Ujedinjenih nacija, toga zasebnog subjekta međunarodnoga prava i samostalnoga nositelja prava i obveza prema tome pravu. Ali se može, makar apstraktno, raspravljati o odgovornosti država zastupljenih u Vijeću sigurnosti od kojih se deset rotira na rok od po dvije godine. Tu bi najveću odgovornost snosilo pet stalnih članica toga organa. Napokon, sasvim apstraktno bi se moglo raspravljati o odgovornost vodećih političara iz tih država prema međunarodnom kaznenom pravu.

Pravna odgovornost trebala bi podrazumijevati odgovornost za djela, tj. za akte, ali i za propuste u situacijama kada se očekuje djelovanje kako bi se neki teški zločin u masovnim razmjerima spriječio. U pravu Ujedinjenih nacija danas na snazi odgovornost za propuste tj. nečinjenje se ne podrazumijeva, ali ju više nije moguće sasvim ignorirati makar ne na moralnom planu.

Pitanje odgovornosti se tako može postaviti za genocid u Ruandi koji se zbio u kratkom razdoblju točno između 6. aprila i 17. jula 1994. godine. Tada je između pola milijuna i 800.000 pripadnika plemena Tuci i umjerenih Hutua bilo pobijeno, i to muškaraca, žena, djece i staraca. Na početku toga užasnog masakra sedam prisutnih Belgijanaca u svojstvu „plavih šljemova“ također je pobijeno. Ni prije toga

razdoblja, a ni pri izbijanju masakra, Vijeće sigurnosti nije učinilo više da spriječi genocid ili umanju broj njegovih žrtava. Tek je 17. maja 1994. ono usvojilo rezoluciju 918 kojom je odobrena operacija „Tir-kiz“. U toj operaciji 2.500 francuskih vojnika prodrlo je 23. juna te godine iz susjednoga Zaira (danas Demokratske Republike Kongo). 4. jula su zauzeli prijestolnicu Kigali, i posljednje uporište palo je 23. jula te godine. Umjesto da učini više za suzbijanje toga masovnoga zločina, Vijeće je sigurnosti rezolucijom 955 od 8. novembra 1994. osnovalo Međunarodni kazneni tribunal za Ruandu, paralelan onomu za bivšu Jugoslaviju.

U Nizozemskoj se vodila oštra politička rasprava o tome jesu li malobrojne trupe iz te zemlje u sastavu UNPROFOR-a smjele 13. jula 1995. izručiti civile i vojnike koji su bili pod njihovom zaštitom Vojsci Republike Srpske pod komandom generala Ratka Mladića. Žalbeni sud je u julu 2011. presudio da je nizozemska Vlada odgovorna tek za smrt triju osoba koje navodno nisu trebale biti izručene (kao da su ostale trebale biti).

Dakle odgovornost Vijeća sigurnosti za održavanje mira i sigurnosti u Bosni i Hercegovini i u Hrvatskoj prema člancima 24. i 25. Povelje prvenstveno proizlazi iz njegova propuštanja da poduzme djelotvorne mjere za suzbijanje agresije i međunarodnih zločina u masovnim razmjerima. A s obzirom na nedovoljno jasnu definiranost te odgovornosti uslijed nečinjenja u pravu Ujedinjenih nacija, niti se Vijeće sigurnosti, a ni njegove stalne članice ne osjećaju za te propuste odgovornima.

Ali ni glede samih odluka koje Vijeće sigurnosti usvaja i njihovih posljedica, ne postoji nikakva sudska kontrola. Prema članku 92. Povelje Međunarodni je sud u Haagu glavni sudski organ Ujedinjenih nacija. Prema njezinu članku 7. on je jedan od šest glavnih organa te svjetske organizacije. Ipak taj Sud nema nadležnost da po službenoj dužnosti ocjenjuje jesu li usvojene odluke Vijeća sigurnosti, koje su prema glavi VII. Povelje pravno obvezujuće za države članice, u skladu s ciljevima i načelima Ujedinjenih nacija, kako to predviđa članak 24(2). Povelje. Ukoliko bi u nekoj presudi ili u savjetodavnom mišljenju na zahtjev drugoga organa Sud ocijenio neki akt Vijeća sigurnosti, taj sudski nalaz ne bi ga sam po sebi obvezivao.



Ipak smatramo da ukoliko bi samo Vijeće sigurnosti zatražilo od Suda savjetodavno mišljenje o nekom pravnom pitanju, tada bi njemu bilo teško ignorirati takav autoritativni nalaz o pravu, donesen u nepristranom sudskom postupku. Ali Vijeće nije nikada od Međunarodnoga suda zatražilo takvo savjetodavno mišljenje u vezi sa situacijom u Bosni i Hercegovini.

Kada su u pitanju odluke samoga Vijeća sigurnosti najprije se može postaviti pitanje održavanja embarga na izvoz oružja u Bosnu i Hercegovinu, Hrvatsku i Sloveniju, nakon što su te države postale članice UN s punim pravima.⁹ Produljenje toga embarga možda bi imalo nekoga smisla da je Vijeće sigurnosti bilo u stanju nametnuti Srbiji i Crnoj Gori obvezu raspodjele oružja i streljiva bivše JNA svim državama slijednicama u procesu sukcesije bivše SFRJ. Namjesto toga zbilje se da su žrtve genocida u Srebrenici ubijane oružjem koje je trebalo biti njihovo. Da je ta raspodjela bila stvarno obavljena, možda i ne bi došlo do agresije Srbije i Crne Gore, ali bi svakako broj žrtava zločina bio mnogo manji.

Neke razvijene zemlje značajne su izvoznice oružja i vojne opreme, od čega ostvaruju znatne prihode. Ali i privatni trgovci oružjem stvaraju ogromna osobna bogatstva baveći se njegovim krijumčarenjem, i to posebice u zemlje zahvaćene oružanim sukobima. Te osobe nisu bez utjecaja na vlade mnogih država. Dok je embargo na cjelokupnom području bivše SFRJ trajao, pružao je velike mogućnosti stjecanja bogatstava trgovinom oružjem. U borbi za goli fizički opstanak protiv mnogostruko jačega agresora žrtve tih sukoba morale su nabavljati oružje na crnom tržištu. Time su u stanju nužde (*state of necessity; état de nécessité*) one bile prisiljene kršiti jednu *mala fide* produljivanu rezoluciju Vijeća sigurnosti. Taj je embargo dokinut tek koncem 1995, a na područjima Bosne i Hercegovine i Hrvatske pod srpskom okupacijom u 1996, dakle nakon što je taj sukob bio okončan, a dalja nabavka oružja postala je nepotrebna.

Također i opsada Sarajeva s više od 300.000 stanovnika u uvjetima svakodnevnih ubijanja i patnje civila između aprila 1992 i početka oktobra 1995. godine pružala je ogromne mogućnosti stvaranja bogat-

9 Makedonija je postala članicom te svjetske organizacije 8. aprila 1993. godine.

stava krijumčarenjem hrane, droge, oružja i prisilnom prostitucijom. U te prijava djelatnosti bile su uključene manje ili više sve strane u tome sukobu, ali i pojedinci iz UNPROFOR-a i međunarodnih humanitarnih organizacija. Možda je to bio pravi razlog što je opsada toga grada trajala čak dulje negoli opsada Lenjingrada tijekom Drugoga svjetskog rata. Sve su ovo pitanja za buduće historičare.

*

Pitanje odgovornosti pojedinaca za čine i propuste postavlja se i u *međunarodnom kaznenom pravu*. Kazneni propisi svih civiliziranih država izričito predviđaju da se kaznena djela mogu počinuti i propuštanjem.¹⁰ Ali znakovito je da se u Rimskom statutu stalnoga Međunarodnog kaznenog suda ne može naći opća odredba o kaznenoj odgovornosti uslijed propuštanja (*commission by omission*). Ovdje se ne radi o slučajnom propustu sastavljača Rimskoga statuta, niti o političkom pitanju o kojemu glavne države sudionice Konferencije u Rimu nisu mogle postići sporazum. Čini se da je konsensus tih država bio postignut u tome da propuštanje ne predstavlja kazneno djelo, osim kada se u Statutu izričito predvidi suprotno. Taj veliki izuzetak u propisima Rimskoga statuta je članak 28. glede odgovornosti zapovjednika i ostalih nadređenih osoba koji izričito predviđa kaznenu odgovornost za propuštanje. Vojni zapovjednik i civilni nadređeni po tome su članku kazneno odgovorni za sve zločine iz nadležnosti Suda koje su počinili njihovi podređeni, koji su se zbili "kao rezultat njihova propusta da ispravno obavljaju kontrolu nad njima". Ali se prema Rimskom statutu članak 28. ne smije primijeniti na one nadređene koji njime nisu obuhvaćeni.

Valja se upitati za razloge toga pravnoga uređenja koje odudara od nacionalnoga kaznenog prava većine država. Po našem mišljenju

10 Tako Kazneni zakon Hrvatske usvojen 1997. godine predviđa u članku 25: "(1) Kazneno djelo može se počinuti činjenjem ili nečinjenjem. -- (2) Kazneno djelo je počinjeno nečinjenjem ako je počinitelj koji je pravno obavezan spriječiti nastupanje zakonom opisane posljedice kaznenog djela to propustio učiniti, a takvo je propuštanje po djelovanju i značenju jednako počinjenju tog djela činjenjem. -- (3) Počinitelj koji je kazneno djelo počinio nečinjenjem može se blaže kazniti, osim ako se radi o kaznenom djelu koje se može počinuti samo nečinjenjem."



time se namjerno htjela isključiti kaznena odgovornost za propuštanje vojnih zapovjednika mirovnih misija koje su upućene u zemlju pogođenu oružanim sukobom, kao i njima politički nadređenih bilo iz njihovih država ili iz UN ili NATO-a.

Zločin genocida u Srebrenici u ljeto 1995. mogao se spriječiti da se NATO snagama prethodno dopustilo da bombardiraju srpske položaje. A moglo se razumno pretpostavljati da će nakon pada te enklave uslijediti stravični zločini. Prije toga, rezolucijom Vijeća sigurnosti 815 (1993) ta je enklava čak bila proglašena “zaštićenim područjem”. Kako smo već naveli, veoma se slična situacija zbila godinu dana prije toga u Ruandi. Da je Vijeće sigurnosti UN uputilo dovoljno interventnih snaga makar nakon što je genocid u toj zemlji otpočeo, mogao se znatno umanjiti broj njegovih žrtava.

Prema odredbama Rimskoga statuta za taj najstrašnji međunarodni zločin odgovorni su samo njegovi neposredni počinitelji i njihovi vojni i politički nadređeni. Naime, nitko drugi nije imao specifičnu namjeru “da se u cijelosti ili djelomično uništi neka nacionalna, etnička, rasna ili vjerska skupina”. A pošto, osim u primjeni članka 28, Statut ne predviđa počinjenje niti jednoga zločina, pa ni genocida, propuštanjem, to se strani vojni zapovjednici i drugi dužnosnici ne mogu optužiti ni za počinjenje, kao ni za sudjelovanje (participaciju) u takvom zločinu temeljem članka 25(3). Statuta.

Ipak kada je napose genocid u pitanju, čini se da je odsutnost svake odgovornosti vojnih zapovjednika mirovnih snaga za propuštanje u totalnom neskladu s veoma širokom kaznenom odgovornošću vojnih zapovjednika iz članka 28. Statuta.

V.

U brojnim raspravama koje je ovaj pisac objavio kritizirana je praksa Međunarodnoga kaznenog tribunala za bivšu Jugoslaviju, ali i presuda Međunarodnoga suda u Haagu iz 2007. Sud je trebao dosuditi makar djelomično plaćanje odštete žrtvama genocida u Srebrenici i njihovim nasljednicima od Srbije zbog svoga propuštanja da ga spriječi.

Suočeni smo s lažima i „novim istinama“ sa srpske strane, koja se vrijeđa čak ako se spomenu opsada Sarajeva, srebrenički genocid

i drugi zločini. Oni to predstavljaju kao udarac na Daytonsku Bosnu i Hercegovinu i položaj Republike Srpske u njoj.

Mišljenja smo da te objede ne trebaju mnogo uzbuđivati javnost. Žrtve opsade Sarajeva bili su stanovnici svih četiriju vjeroispovijedi, uključujući pravoslavce, ateiste i agnostike, iako je broj muslimana bio nerazmjerno najveći. I kao što normalan Nijemac danas ne preinačuje istinu o Holokaustu i drugim nacističkim zločinima počinjenima u Drugom svjetskom ratu, ni normalni Srbi ne žele imati ništa zajedničkoga sa zločinima koje su navodno u njihovo ime počinili Slobodan Milošević i oni koji ga danas slijede. Isto se treba odnositi na Hrvate i Bošnjake za zločine, pljačke i druga nedjela koje je netko drugi počinio navodno u njihovo ime. Veoma je pri tome važno ne preuveličavati zločine druge strane protiv vlastitih sunarodnjaka. Ta preuveličavanja uvijek su povod za revanš u nekim budućim sukobima kojima time nema kraja, a koji pogađaju gotovo isključivo nedužne osobe.

Osnovne činjenice o onome što se događalo u opkoljenom Sarajevu između 1992. i 1995. godine utvrđene su u presudama Međunarodnoga kaznenog tribunala za bivšu Jugoslaviju. Te su činjenice utvrđene za razdoblje između septembra 1992. i augusta 1994. u prvostupanjskoj presudi Stanislavu Galiću, zapovjedniku Sarajevskog romanijskog korpusa Vojske Republike Srpske, izrečenoj 5. decembra 2003. One su u cijelosti potvrđene presudom Žalbenoga vijeća od 30. novembra 2006, kada mu je zbog težine zločina kazna od 20 godina zatvora preinačena u doživotni zatvor. Za razdoblje od augusta 1994. do novembra 1995. činjenice su utvrđene u presudi prvostupanjskoga vijeća nasljedniku Galića, generalu Dragomiru Miloševiću od 12. decembra 2007. Žalbeno vijeće Tribunala u konačnoj presudi od 12. novembra 2009. smanjilo mu je kaznu zatvora sa 33 na 29 godina i oslobodilo ga je krivnje za zločine u njegovoj odsutnosti kada se nalazio na liječenju. Ali je ono potvrdilo sve činjenice utvrđene u prvostupanjskoj presudi i iz tih razdoblja.

Oba ta generala bila su podčinjena generalu Ratku Mladiću, dok je vrhovni zapovjednik Vojske Republike Srpske bio Radovan Karadžić. U tijeku je suđenje u Haagu protiv njih obojice, a u presudama koje će biti izrečene sigurno će biti još više pojedinosti o događanjima u Sarajevu pod opsadom.



Velika je nepravda što se za ogroman broj pojedinačnih zločina sudi samo najvišim zapovjednicima Vojske Republike Srpske. Zločine po naređenju počinili su gotovo svi njihovi podčinjeni u zapovjednom lancu. Oni su ubijali i ranjavali civile iz snajpera, ispaljivali su minobacačke granate, kao i modificirane avionske bombe s osobito razornim i nediskriminirajućim učincima. Ali je takva priroda stvari jer smo prisiljeni da živimo u nesavršenom svijetu.

Glede činjenica koje su se događale pri opsadi Sarajeva nije dovoljno na brzinu pročitati sažetke presuda pripremljene za novinare. Treba čitati čitave njihove opširne tekstove i koncentrirati se na opise utvrđenih činjenica u njima. Mi pravni stručnjaci možemo u našim rasprava podvrgavati kritici neke pravne kvalifikacije Tribunala, osnovu odgovornosti pojedinaca, možda ne sasvim dosljednu primjenu načela *nullum crimen sine lege*, i neka druga pitanja.¹¹ Ali se te naše kritike ne odnose na nalaze činjenica u izrečenim presudama. Dakle, svatko tko tvrdi nešto suprotno neka pokuša opovrgnuti te sudske nalaze, utvrđene u kontradiktornom postupku, koji su daleko iscrpniji od onih u Nürnberškoj presudi iz 1946. godine. A tko u tome na uvjerljiv način ne uspije time legitimira samoga sebe.

11 Vidi takve kritičke primjedbe iz pera ovoga pisca: Degan, V. Đ., Pavišić, B. (2005.) *Međunarodno kazneno pravo*, Rijeka, 399-423; Degan, V. Đ., *Responsibility of states and individuals for international crimes* u *International Law in the Post-Cold War World, Essays in memory of Li Haopei*, London 2001., 202-223; *On International Crimes and on International Criminal Justice* u: *Studi di diritto internazionale in onore di Gaetano Arangio-Ruiz*, Napoli, 2004, II, 703-728; "On the Sources of International Criminal Law", *Chinese Journal of International Law*, Vol.4, No.1, 2005, 45-83; *Responsibility of States and Individuals for Genocide and other International Crimes* u: *International Law between Universalism and Fragmentation*, Festschrift in Honour of Gerhard Hafner, Martinus Nijhoff Publishers, 2008., 511-534; "Zločin genocida pred Međunarodnim sudom u Haagu", *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, br. 2/ 2016, 329-376.

THE SIEGE OF SARAJEVO AND THE LEGAL RESPONSIBILITY OF THE SECURITY COUNCIL UNDER THE UN CHARTER

SUMMARY:

Responsibility in law and in international law in particular, can occur by conduct consisting of an action, but also of omission by an organ in situation in which its action is necessary for preventing an internationally wrongful act. The responsibility of the UN Security Council for the maintenance of peace and security in Bosnia-Herzegovina and Croatia between 1991 and 1995 primarily results from its omission to undertake efficient measures in order to avert aggression and large-scale international crimes.

This paper presents numerous Security Council resolutions dealing with the war in Croatia and Bosnia-Herzegovina, and especially with the siege of Sarajevo. From originally an observer mission, it was later on entrusted with the peace-keeping, but never with a clear mandate sufficient for performing its rapidly expanded duties. It was never authorized to use force beyond that required in self-defense, and in order to secure the transportation of humanitarian aid. For instance, the city of Sarajevo was surrounded by the Serbian troops from April 1992 to September 1995 with enormous sufferings of civilian population, thus even longer than the siege of Leningrad during World War II. The genocide in Srebrenica that happened in June 1995 was not prevented, although there were sufficient weapons, but not the will to do that. Therefore, that peace-keeping mission in Bosnia-Herzegovina was a fiasco for the UN, the same as that in Somalia in 1993.

During the open attacks of the Former Yugoslav People's Army (JNA) in Croatia (in Vukovar, other Podunavlje areas, and Western Slavonia), a general and complete embargo was imposed on all deliveries of weapons to Yugoslavia by Resolution 713 of 25 September 1991, which was not lifted before the end of 1995. This non-selective measure soon proved to be counterproductive. It was favorable for the Serbian side in the conflict that had unlawfully seized the largest quantities of weapons of the former JNA, and frustrating for its victims who often did not have any means of defense. Consequently, the embargo, in fact, merely prolonged the conflict in Croatia, and particularly in Bosnia-Herzegovina.

The UN observer and peace-keeping operation in Croatia and Bosnia-Herzegovina failed mainly because territorial aggression and occupation by heavily armed Serbian forces and the arms embargo required deployment of the UN armed forces with a clear mandate under Chapter VII of the Charter, as was the case in suppression of the Iraqi aggression against Kuwait.

The question is whether the prolongation of this arms embargo was lawful



at least after Bosnia-Herzegovina, Croatia and Slovenia in 1992, and Macedonia in 1993, became member-States of the United Nations. Its maintenance would have some justification in case that the Security Council was capable to impose to Serbia and Montenegro the duty to apportion arms and ammunition of the former JNA to all successor States of the former Socialist Federal Republic of Yugoslavia (SFRY). It occurred that the victims of the genocide in Srebrenica in 1995 were slaughtered by the arms that should be owned by them. In case that this apportionment realized perhaps the aggression by Serbia and Montenegro could not occur.

The protracted arms embargo helped the foreign arms dealers to make tremendous fortunes by selling these weapons to the victims of aggression in state of necessity. In addition, the siege of Sarajevo offered the opportunity for enrichment of private persons by smuggling of food, medicine, drugs, and arms and by the forceful prostitution. All parties in the conflict were involved in these dirty activities, but also were involved in them some individuals from the UNPROFOR and international humanitarian organizations. Perhaps, that was the reason that the siege of Sarajevo was longer than that of Leningrad in World War II.

However, because of the insufficient description of this kind of responsibility in the Law of the United Nations, neither the Security Council nor its member States which take part in decision making consider them responsible for their omission to act in these situations. The UN Charter does not provide for any judicial control of decisions by the Security Council under its Chapter VII, although these decisions are legally binding on all its member States. In spite of the fact that according to Article 92 the International Court of Justice in The Hague is the principal judicial organ of that Organization, and it is under Article 7 one of its six principal organs, it has no power to appraise whether these obligatory Security Council decisions are or are not in conformity with the purposes and principles of the United Nations as defined in Articles 1 and 2 of the Charter. Nevertheless, there is now difficult to ignore that kind of responsibility especially in the cases of genocide committed in 1994 in Rwanda and in 1995 in Srebrenica, Bosnia-Herzegovina.

Here is also involved international responsibility of member States of the Security Council, and especially of its five permanent member States, in cases of failure to adopt necessary measures or when some of them deliberately obstruct their adoption.

Now can also be discussed, in abstract terms at least, the criminal responsibility of the highest decision-makers in these States, and also of commanders of international armed forces who failed to undertake necessary measures to prevent or to stop international crimes. It is, however, symptomatic that the 1998 Rome Statute of the permanent International Criminal Court in The Hague does not provide the rules on responsibility for omission in such situations, except in cases under Article 28. This Article deals only with the

responsibility of military commander or other superior when the crimes were committed by forces under their effective command and control.

Key words: UN Security Council; Arms embargo; Enforcement actions under Chapter VII of the Charter, observer missions and peace-keeping operations; UNPROFOR; Responsibility of member States of the Security Council; Criminal responsibility of individuals for omission; Genocide.